



Handläggare
Sara Alvfeldt
Telefon: 08-508 09 562

Till
Norrmalms stadsdelsnämnd
2018-05-24

Förslag till reviderade riktlinjer gällande ledsagning och ledsagarservice

Svar på remiss från kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

1. Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Susanna Halldin Olsson
tf. stadsdelsdirektör

Helena Andersson
tf. avdelningschef

Sammanfattning

I budget för 2017 gavs socialnämnden i uppdrag att utreda en mer flexibel bedömning och användning av ledsagningstimmar och hantering av omkostnader i samband med ledsagning. Ledsagning är en social insats som syftar till att ge stöd för dem som är i behov av det för att kunna delta i samhällslivet och bryta isolering. Avsikten med insatsen är att möjliggöra för den enskilde att besöka vänner, delta i fritidsaktiviteter, i kulturlivet eller bara att promenera. De förändringar som föreslås innebär en flexiblare bedömning av vad som avses med insatsen, användandet av den och omkostnaderna för insatsen.

Förvaltningen anser att det är positivt att riktlinjerna hänvisar till rättspraxis. De nya riktlinjerna innebär en ambitionshöjning när det gäller ledsagning och ledsagarservice. Förvaltningen vill betona vikten av att detta omfattar både personer under och över 65 år. Även äldre kan ha ledsagarservice enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och behovsbedömningen ska inte påverkas av att personen fyller 65 år.

Bakgrund

I budget för 2017 gavs socialnämnden i uppdrag att utreda en mer flexibel bedömning och användning av ledsagningstimmar och hantering av omkostnader i samband med ledsagning.

Ledsagning är en social insats som syftar till att ge stöd för dem som är i behov av det för att kunna delta i samhällslivet och bryta isolering. Avsikten med insatsen är att möjliggöra för den enskilde att besöka vänner, delta i fritidsaktiviteter, i kulturlivet eller bara att promenera.

Ledsagning ges som bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (SoL) eller i form av ledsagarservice enligt 9 § 3 lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Insatsen är avgiftsfri och omfattas av stadens valfrihetssystem enligt lagen om valfrihetssystem (LOV).

Ledsagning och ledsagarservice regleras i stadens riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. Med utgångspunkt från angivet budgetuppdrag har socialnämnden lyft ut insatserna ledsagning och ledsagarservice ur dessa riktlinjer. Förslag till nya riktlinjer baseras på gällande lagar, praxis, föreskrifter och allmänna råd.

Förslag till reviderade riktlinjer gällande ledsagning och ledsagarservice har remitterats till Norrmalm stadsdelsnämnd. Svar på remissen ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 24 april 2018. Förvaltningens tjänsteutlåtande har därför redan skickats till kommunstyrelsen och kommer att kompletteras med protokollsutdrag från nämndens sammanträde den 24 maj 2018.

Ärendet

De förändringar som föreslås när det gäller insatserna ledsagning och ledsagarservice har sin bakgrund i budgetuppdraget, och redovisas i det följande.

Flexibel bedömning av vad som avses med insatsen

I förslag på nya riktlinjer ges exempel på vad ledsagningen och ledsagarservicen kan avse, så som besök på simhall, vistas i naturen, möjlighet att rida, göra inköp eller andra vardagsaktiviteter.

I förslaget framgår att timmarna får användas inom ramen för dem behov som beslut om insatsen avser. Det kan följaktligen bli aktuellt med andra aktiviteter än de som nämns i biståndsbeslutet

eller beställning. Detta är möjligt så länge målet med insatsen uppfylls, som är delaktighet i samhället och att bryta isolering.

Riktlinjerna syftar även till att utgöra ett stöd i utredningsarbetet. I förslaget framgår följande delar som bör utredas:

- I vilka situationer behöver den enskilde ledsagningen och hur ofta?
- Behöver den enskilde ledsagningen huvudsakligen för att kunna ta sig till och från aktiviteter, eller även under själva aktiviteten?
- Förväntas omkostnader för ledsagaren uppkomma?

Därefter gör handläggaren en samlad behovsbedömning av omfattningen i tid, räknat i timmar per månad och utifrån vad som krävs för att uppnå skälig levnadsnivå respektive goda levnadsvillkor. I förslaget framgår att vid denna bedömning ska det inte finnas större begränsningar mellan ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS.

Användning av ledsagningstimmar

I nuvarande riktlinjer finns ramen för beviljade ledsagningstimmar inte uttryckt. Om insatsen inte används inom en månad går den förlorad. Enligt förslaget ska beviljad ledsagning kunna nyttjas inom en tremånadersperiod. Den enskildes möjlighet att föra över timmar innebär inte att hen är skyldig att spara timmar för att använda till särskilt ändamål, ifall detta innebär att de kontinuerliga aktiviteterna uteblir. När beviljade timmar inte används under en månad ska utföraren dokumentera skälen till det.

Flexiblare användning av omkostnader

De omkostnader som kan uppstå för ledsagaren har hitintills reglerats enligt avtal med staden. Utföraren får en schablonersättning av staden motsvarande sex kronor per utförd timme. Om den enskilde önskar genomföra en aktivitet som medför en omkostnad högre än vanligt (riktmärke 300 kronor per månad) skall den enskilde vända sig till biståndshandläggare för godkännande. Beställaren ska efter sitt godkännande ersätta hela kostnaden och den enskilde har rätt till ett särskilt beslut om detta.

Enligt prejudikat från Högsta förvaltningsdomstolen kan omkostnader för ledsagare inte ingå som en del i själva insatsen. Då insatsen ledsagarservice tar sikte på en tämligen begränsad insats så har det inte funnits skäl att reglera ledsagarens omkostnader i LSS, enligt Högsta förvaltningsdomstolen.

En kommun kan dock om det finns skäl för det lämna omkostnadsersättning för ledsagare som bistånd enligt 4 kap 2 § SoL. Ett skäl enligt staden är att personer med funktionsnedsättning ska kunna genomföra aktiviteter som andra.

Det som är nytt i förslaget är att beslut om omkostnadsersättning för ledsagare ska fattas enligt 4 kap. 2 § SoL. Enskilda med beslut om ledsagarservice enligt LSS eller ledsagning enligt SoL har rätt till ersättning för omkostnader för ledsagaren upp till 300 kronor per månad. Detta verkställs i förhållande till visade omkostnader.

Samma grundprincip som för användning av ledsagartimmar föreslås gälla omkostnadsersättningen för ledsagare. Det vill säga en flexibel användning under en tremånadersperiod och att den enskilde inte ska behöva spara omkostnadsersättningen till ett särskilt tillfälle.

För att möjliggöra en aktivitet utöver den ordinarie ersättningsnivån gäller särskild handläggning. Utgångspunkten blir då vad som vanligen brukar göras, till exempel gå på en mer kostsam konsert en till två gånger per år. Beslut om omkostnadsersättning för en sådan mer kostsam enstaka aktivitet fattas enligt 4 kap. 1 § SoL.

Beställning av insatsen (ny)

I förslaget beskrivs vad en beställning ska innehålla, så som omfattning, syfte samt vilka behov av ledsagning som ska tillgodoses. Vidare ska det beskrivas om den enskilde behöver ledsagning under aktiviteten och vilka omkostnader som kan bli aktuella.

Utbetalning av ersättning för omkostnader för ledsagare (ny)

Utföraren ersätter ledsagaren för hens omkostnader och redovisar dessa enligt stadens anvisningar för att därefter ersättas av beställaren. Utföraren ska på beställarens begäran visa underlaget för den kostnad som fakturerats. Ersättningsmodellens anvisningar ska finnas med i stadens förfrågningsunderlag inom LOV.

Andra huvudmäns ansvar samt riksfärdtjänst (ny)

I förslaget redovisas vad som gäller i arbetslivet, vid färdtjänst, sjukhusbesök, tåg och flyg samt riksfärdtjänst fram.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av äldre- och socialtjänstavdelningen. Norrmalms råd för funktionshinderfrågor och pensionärsrådet (under egen rubrik) har lämnat synpunkter.

Pensionärsrådets synpunkter

Pensionärsrådet delar i allt väsentligt socialförvaltningens synpunkter och ser det som värdefullt att regelverket kring ledsagning/ledsagarservice inte ska innebära några skillnader oavsett behovsbedömning enligt SoL eller LSS. Pensionärsrådet noterar att det enligt riktlinjerna framgår dels att det individuella behovet avgör omfattningen av den insats som ska ges, dels att olika personer kan ha olika behov beroende på ålder och förutsättningar. Ledsagning/ledsagarservice utgör en insats knuten till aktiviteter *utanför* hemmet i syfte att förebygga isolering och ge den enskilde möjligheter att delta i hälsobringande aktiviteter bland andra människor. Detta gäller även rätten att vid behov få stöd för aktiviteter *på egen hand utan* make/maka, sambo eller annan som den enskilde eventuellt delar bostad med.

I sammanhanget värt att notera i ett aktuellt ärende i närtid. En person 85+ flyttade från en stadsdel till en annan vilket medförde att denne fick söka ledsagning på nytt hos stadsdelsförvaltningen i den nya stadsdelen personen flyttat till. Där nekades emellertid personen ledsagning med sin ansökan om identiskt behov. Beslutet medför att personen nu isoleras framför möjligheten att regelmässigt kunna vistas utanför sin bostad. Pensionärsrådet vill därför lyfta vikten av att det är de individuella behoven som styr beslutet om ledsagning.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen anser att det är positivt att riktlinjerna hänvisar till rättspraxis och ger verktyg till handläggarna.

Den flexibla bedömningen av vad som avses med insatsen öppnar upp för en bred användning av ledsagartimmarna som blir svår att bedöma och följa upp, anser förvaltningen. I riktlinjerna nämns att timmarna inte får användas till omvårdnadsinsatser men kan innefatta stöd med på- och avklädning, toalettbesök etcetera. Gränslinjen mellan vad som avses med omvårdnadsinsatser och vad som är ett behov som ska uppfyllas av ledsagarservice blir i detta sammanhang hårfin och svår att bedöma.

Förvaltningen anser att det kommer innebära en ökad administration när det gäller handläggningen av omkostnader och även vara kostnadsdrivande. Detta gäller framförallt de personer som har

beviljats ledsagarservice enligt LSS. I dessa fall behöver ett beslut om omkostnadsersättning även upprättas enligt SoL.

De nya riktlinjerna innebär en ambitionshöjning när det gäller ledsagning och ledsagarservice, bland annat genom den flexibla bedömningen av insatsen. Förvaltningen vill betona vikten av att detta omfattar både personer under och över 65 år. Även äldre kan ha ledsagarservice enligt LSS och behovsbedömningen ska inte påverkas av att personen fyller 65 år. Denna synpunkt delas även av Norrmalms råd för funktionshinder. Rådet vill understryka vikten av att äldre som fyller 65 år inte ska hänvisas till hemtjänstinsatser utan får behålla sin ledsagning.

I remissen lyfts vikten av samverkan fram mellan socialtjänst och äldreomsorg. Detta beskrivs under rubriken ”Behovsbedömning av ledsagarservice enligt LSS” och kan bli missvisande anser förvaltningen. För att betona vikten av detta skulle förvaltningen gärna se att det beskrivs under en egen rubrik.

Enligt förvaltningen är det bra att den som beviljas ledsagning och ledsagarservice kan använda den tiden mer flexibelt. Det praktiska arbetet som bedrivs vittnar dock om svårigheter att omsätta denna ambition i praktiken. Brukare kan ”tvingas” att spara timmar på grund av exempelvis personalbrist. De nya riktlinjerna betonar vikten av att detta inte får ske. Förvaltningen anser dock att det är viktigt att dessa farhågor lyfts så att det inte föreligger en diskrepans mellan riktlinjernas intention och det praktiska arbete som bedrivs.

Bilaga

Förslag till reviderade riktlinjer gällande ledsagning och ledsagarservice – remiss från kommunstyrelsen, dnr 2018/585.